

Date de dépôt : 8 octobre 2018

Rapport

de la commission des travaux chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat de boucllement de la loi 10034 ouvrant un crédit d'investissement de 31 278 989 F pour la participation du canton de Genève au réseau radio national de sécurité POLYCOM et l'acquisition des terminaux et centrales correspondants pour tous les partenaires cantonaux de la sécurité et des secours

Rapport de M^{me} Nicole Valiquer Grecuccio

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission des travaux s'est réunie le 18 septembre 2018 sous la présidence de M. François Lefort pour étudier ce projet de loi renvoyé sans débat à la commission des travaux par le Grand Conseil en date du 21 juin 2018. Que M^{me} Maëlle Guitton, qui a assuré la rédaction du procès-verbal, soit remerciée pour sa précieuse collaboration. Ont assisté à cette séance : MM. Alan Rosset, responsable budget investissements, département des finances, et Stefano Gorgone, secrétaire scientifique ; qu'ils soient également remerciés pour leur soutien attentif au suivi des travaux de la commission.

Préambule

Pour mémoire, comme le rappelle l'*Exposé des motifs* du projet de loi 12365, « La loi 10034 votée par le Grand Conseil le 29 juin 2007 ouvrirait un crédit d'investissement de 31 278 989 F pour financer la participation du canton de Genève au réseau radio national de sécurité POLYCOM, ainsi que l'acquisition des terminaux et centrales correspondants pour l'ensemble des partenaires cantonaux dans les domaines de la sécurité et des secours ». Le réseau POLYCOM, dont la constitution a débuté en 2001, avait « pour but de mettre en contact l'ensemble des autorités et des organisations actives dans

les domaines de la sécurité et des secours en Suisse (AOSS) et de permettre les échanges sécurisés et simultanés sur un même réseau numérique, dans un but de simplification des communications et d'efficacité opérationnelle. Sur le plan genevois, la participation au réseau POLYCOM, qui était déjà exploité depuis 2003 sur le territoire cantonal par le Corps des gardes-frontière (CGFR), propriétaire des premières infrastructures, offrait une double opportunité :

- interconnecter tous les partenaires cantonaux et communaux de la sécurité et des secours par un même vecteur de communication ;
- moderniser le système radio de la police cantonale en danger d'obsolescence, comme l'avait relevé la commission d'enquête extraparlamentaire/G8. »

Son déploiement a notamment permis :

- une amélioration de la rapidité d'intervention, de la coordination et de l'efficacité des formations engagée ;
- une meilleure fluidification des communications avec les partenaires fédéraux (armée, corps des gardes-frontière) et avec ceux d'autres cantons ;
- un renforcement de la collaboration lors d'engagements de police intercantonaux et d'opérations conjointes en cas de catastrophe ;
- une rationalisation des coûts de maintenance et d'entretien par l'exploitation d'un réseau commun et l'utilisation d'un matériel d'entretien homogène.

Il est opportun de relever que le réseau POLYCOM fonctionne à la satisfaction de toutes les autorités et organisations cantonales concernées. A titre d'exemple, la dernière grande manifestation en date, dont la communication en matière de sécurité et de secours a été gérée par le biais du réseau POLYCOM, a été la *Saga des Géants*.

1. Audition de MM. Bernard Gut, directeur général, office cantonal de la population et des migrations (OCPM), Marco Mancastropa, chef télécom police en sa qualité de chef de projet, et Dominique Ritter, directeur des finances, au département de la sécurité (DS)

M. Gut est actuellement directeur général de l'office cantonal de la population et des migrations (OCPM), mais son audition s'est avérée pertinente au vu de la fonction qu'il a assumée précédemment, à savoir celle de secrétaire général chargé du département de justice, police et sécurité (DJPS), des institutions (DI) et du département de la sécurité, de la police et

de l'environnement (DSPE). Il avait alors notamment pour mission de piloter et de coordonner le projet visant à rallier le canton au réseau POLYCOM. Après son changement de fonction, il a conservé, à sa demande, la présidence de ce comité de pilotage.

Durant son audition, M. Gut a rappelé que POLYCOM est un réseau radio national de sécurité et de secours qui relie toutes les autorités et les organisations chargées de ces deux domaines. Il permet des échanges sécurisés et simultanés dans un but de simplification des communications et d'efficacité opérationnelle. Il s'est constitué au niveau national en 2001. Ce système radio existait déjà à Genève et a été exploité dans un premier temps par le corps des gardes-frontière dès 2003, comme mentionné précédemment.

La décision de se rallier à ce réseau national a été prise pour deux raisons. A savoir : interconnecter tous les partenaires cantonaux et communaux grâce à un même vecteur de communication et moderniser le système radio de la police cantonale qui était en danger d'obsolescence.

Ce réseau comporte plusieurs avantages puisqu'il permet :

- d'améliorer la rapidité d'intervention, la coordination et l'efficacité de toutes les formations engagées ;
- de fluidifier les communications avec les partenaires fédéraux, comme l'armée et le corps des gardes-frontière ;
- de fluidifier les communications dans les relations intercantionales, notamment entre les polices des différents cantons quand elles sont appelées à être engagées simultanément sur un événement ;
- de conduire des opérations conjointes avec les forces d'autres cantons en cas de catastrophe, puisque dans certaines situations difficiles la protection civile, la sécurité civile, voire la police, sont appelées à collaborer ;
- de rationaliser les coûts de maintenance et d'entretien en exploitant un réseau commun et en utilisant un matériel homogène.

La loi à l'origine du projet POLYCOM genevois a été votée en juin 2007. Elle ouvrait un crédit d'investissement de 31 000 000 F qui permettait non seulement de financer la participation du canton de Genève au réseau national de sécurité, mais aussi d'acquérir les terminaux et les centrales, correspondant au nouveau système, pour l'ensemble des partenaires cantonaux dans le domaine de la sécurité et des secours.

M. Gut souligne que le réseau POLYCOM est un exemple de collaboration intelligente et efficace entre la Confédération, les cantons et les communes. Il a bénéficié d'un financement pluriel qui a fait l'objet de la loi

d'investissement. Ce projet a également permis d'appeler à une contribution active de tous les partenaires concernés lors d'achats. Ainsi, des achats groupés ont pu faire baisser le coût du projet par rapport au budget avancé.

Ce projet a également permis à toutes les organisations cantonales et communales d'exploiter du nouveau matériel et de partager l'expérience ensemble. Aujourd'hui, on peut dire que ce réseau fonctionne à la satisfaction de tous les acteurs.

M. Gut mentionne encore que la première utilisation de ce réseau était partielle et qu'elle a eu lieu lors de l'Euro 2008. La dernière grande manifestation, quant à elle, visait la gestion des secours en matière de sécurité lors de l'événement de la *Saga des Géants*.

Concernant le montage financier de l'élaboration du projet de loi (PL), il rappelle que le département des finances avait demandé au département des institutions, alors chargé de ce dossier, de faire mention de l'entier du budget POLYCOM dans le PL en y intégrant la part cantonale, les subventions fédérales et les financements des communes, ceci pour des raisons de transparence. C'est la raison pour laquelle il y a un non-dépensé par le canton d'un peu plus de 13 000 000 F par rapport au montant voté de 31 000 000 F. Il précise que, en réalité, le différentiel sur la part cantonale n'est que de 1 800 000 F. Deux raisons expliquent cette différence : d'une part, un taux de change très favorable, puisque les achats ont été faits en euros, et, d'autre part, des commandes groupées, ce qui a permis de gagner par rapport au budget prévu initialement.

Questions des député-e-s

Un député socialiste remarque que ce différentiel est considérable. Il observe par ailleurs que, en matière de technologie, les choses évoluent très vite puisque, entre le moment où on commence un projet et celui où on le termine, il y a des nouvelles technologies devenues moins chères ou plus évolutives. Il demande si ce sont ces phénomènes qui ont fait que les coûts ont changé.

M. Gut souligne que la part fédérale est considérable. Il explique que le coût du réseau a été pris en charge en partie par la Confédération et que l'Office fédéral de la protection civile a financé le matériel de protection civile des cantons et des communes. Il rappelle ensuite que la Ville de Genève a été le partenaire principal dans ce projet et qu'elle a elle-même voté un projet d'investissement. Il termine en déclarant que le montant de ce projet d'investissement a été rajouté au montant total du projet pour des questions de transparence.

A la question de ce même député qui se demande si le projet est opérationnel, il lui est répondu par l'affirmative. Si le projet précédent n'a pas bien fonctionné, ce n'est pas le cas du projet POLYCOM qui a bien fonctionné. Le fait d'avoir participé à un projet fédéral, avec tous les contrôles que cela implique, est certainement l'un des éléments de sa réussite.

L'autre élément qui a joué un rôle prépondérant est sans conteste la nomination d'un chef de projet dès le départ, ce qui n'était pas le cas antérieurement. Toutes les entités ont par ailleurs été représentées dans le comité de pilotage, afin de garantir l'objectif fixé. Des conventions internes ont ainsi été fixées entre les différents partenaires.

M. Gut souligne ainsi que les bonnes pratiques ont été initiées à partir des expériences antérieures.

Ce même député adresse en ce sens ses félicitations quant à la conduite de ce projet qui a permis d'atteindre les objectifs fixés, ce qui est exemplaire.

Un député PLR s'interroge sur l'obsolescence. Il remarque en effet que l'infrastructure de commutation et les stations de base doivent impérativement passer de l'ancienne technologie TDM à la technologie IP. En ce sens, il s'interroge sur l'opportunité d'un PL d'investissement pour le renouvellement possible.

M. Mancastropa confirme en effet qu'aujourd'hui le réseau fonctionne, mais qu'il est dans une technologie d'il y a 10-15 ans en arrière puisque les terminaux datent de 10 ans. Un projet national de migration a été lancé, *WEP 2030*, acronyme allemand qui signifie « maintien de la valeur ajoutée du réseau POLYCOM ». Il s'agit de migrer l'ensemble du réseau, c'est-à-dire qu'il va falloir moderniser un certain nombre de composantes du réseau au niveau national. Une partie de ce projet est prise en charge par la Confédération, une partie par les gardes-frontière et une partie par les cantons respectifs. Ce nouveau projet permet de garantir le fonctionnement du réseau jusqu'en 2030. Un nouveau PL devra effectivement être déposé. Il faudra également procéder au remplacement d'une partie des terminaux acquis en 2009-2010.

Ce même député remarque qu'il y a une participation de l'OFROU pour toutes les infrastructures routières. M. Mancastropa souligne que toutes les infrastructures de répétition et de régénération du signal ne sont pas concernées par la migration, puisque tout l'aspect radio va rester le même ; ce sont les installations d'émetteurs qui vont changer. Les tunnels autoroutiers vont donc continuer à fonctionner. Il rappelle que, chaque année, les frais de maintenance sont payés par l'OFROU. De la même façon, l'Office fédéral des transports a émis des recommandations pour que tous les tunnels CFF de

plus de 300 m de long soient équipés d'installations de répétition POLYCOM à charge de l'exploitant. Ainsi, avec le nouveau PL, on n'a pas besoin d'investir pour ces éléments. Les montants seraient de l'ordre de 2 000 000 F environ.

Un député MCG constate le bilan positif de l'exercice comptable et demande si le projet va pouvoir être étendu. M. Mancastroppa souligne que le projet a une durée de vie qui va jusqu'en 2030. Néanmoins, la société Airbus, fournisseur de la prestation, a donné à la Confédération une garantie de fonctionnement jusqu'en 2035. Il est toutefois difficile de donner une réponse au-delà de 2030, puisque les technologies évoluent rapidement. Il est probable que, à un moment donné, il sera nécessaire de passer à un autre système. Aujourd'hui, la priorité est de maintenir ce qui fonctionne et de travailler en parallèle sur des nouveaux standards. Ces derniers sont en train d'être étudiés, mais ce ne sont encore que de simples études.

Ce même député s'interroge sur les taxes OFCOM. M. Mancastroppa mentionne que la partie réseau est gérée par les émetteurs et par les gardes-frontière. En principe, on ne paie pas de taxe par réseau, mais tous les utilisateurs paient une taxe par radio et par fréquence. Les institutions paient à l'OFCOM des droits d'utilisation par fréquence directe utilisée. Il explique plus précisément que, dans les radios, il y a des fréquences simples et des fréquences réseau. Pour les fréquences simples, c'est 10 F par fréquence et par entité juridique propre. Il y a d'ailleurs eu une grande modification par rapport à l'OFCOM puisque, à l'époque, chaque utilisateur payait sa concession à l'OFCOM, alors qu'aujourd'hui l'Etat paie une concession pour tous ses partenaires. En l'occurrence, c'est la police qui paie cette concession vu la liaison au centre de maintenance. Aujourd'hui, les radios exploitées par tous les partenaires de l'Etat sont donc payées dans l'unique concession qui est à l'Etat de Genève, entité juridique propre. C'est ainsi qu'est payée l'utilisation des terminaux et des radios, mais pas par nombre de radios. Qu'on ait une radio ou 10 000 radios, on paie toujours la même somme en fonction des fréquences utilisées. Les taxes étaient auparavant de plus de 30 000 F rien que pour les radios de la police, alors qu'aujourd'hui elles se situent entre 5000 et 6000 F pour l'ensemble de l'Etat de Genève. Ces chiffres ont fortement baissé, mais le principe de taxation se fait toujours par fréquence et par entité juridique propre.

Concernant la Société Internationale de Sauvetage du Léman (SISL), au sujet de laquelle ce même député s'interroge, M. Mancastroppa relève que, dans le projet initial, la SISL était incluse puisqu'il s'agit d'un partenaire de la sécurité comme les autres. Néanmoins, la problématique de la SISL réside dans le fait que c'est une société internationale qui doit pouvoir travailler

avec ses homologues français. Les sociétés de sauvetage françaises ou de l'ensemble des trois cantons qui se situent autour du lac Léman n'ont pu être dotées du matériel POLYCOM. La SISL suisse ne pouvait être équipée de radios POLYCOM et la SISL française laissée avec d'anciennes installations. Décision a été prise de ne pas les équiper du matériel POLYCOM en attendant de voir ce qui allait se passer. Aujourd'hui, la conséquence directe est que la police de la navigation, partenaire privilégié de la SISL, doit encore avoir des radios analogiques d'ancienne génération pour pouvoir travailler avec la SISL et avec d'autres partenaires du lac qui ne sont pas des partenaires de sécurité.

Concernant les mesures de sécurité qui inquiètent un député EAG, M. Mancastroppa rappelle que toutes les radios POLYCOM sont chiffrées. Cela signifie que n'importe quelle communication qui est passée avec une radio POLYCOM est chiffrée. Il précise qu'il ne peut pas garantir à 100% qu'il est impossible d'écouter les transmissions POLYCOM. Néanmoins, à l'heure actuelle, aucun élément ne nous indique que les réseaux POLYCOM sont écoutables par des tierces personnes. Certes, le risque zéro n'existe pas. On a le même système qu'en France ou en Espagne ; il n'y a pas eu de message de ces pays-là comme quoi il y aurait eu des interceptions ou des écoutes illicites.

L'ensemble du système POLYCOM est organisé en ressources, exclusives et partagées. A titre illustratif, il existe un canal que toutes les radios POLYCOM de Genève et même de Suisse peuvent entendre. En cas de catastrophe ou d'événement majeur, il serait donc possible de communiquer avec l'ensemble des partenaires. Les ressources de la police, quant à elles, ne sont disponibles que pour la police, et les ressources des pompiers qu'aux pompiers. Les polices municipales font également partie de ce réseau.

Un député Vert remarque que le montant pour la SISL était modique et il se demande pourquoi des moyens supplémentaires n'ont pas été mis pour équiper les partenaires. M. Mancastroppa souligne qu'il ne s'agissait pas d'une question d'argent. Si des radios avaient été mises à disposition de la SISL, il n'aurait plus été possible de communiquer avec les homologues français.

A la question de ce même député de savoir pourquoi 51 000 F de radios n'ont pas été offerts aux partenaires français du SISL, M. Mancastroppa mentionne qu'il n'est pas possible de livrer des radios suisses aux autorités françaises pour une exploitation du réseau POLYCOM.

Ce député remarque encore qu'il y a un non-dépensé de 16 000 000 F qui figure dans le PL et dans le tableau final de l'*Exposé des motifs*. Il remarque que, en réalité, on a dépensé 27 000 000 F sur 31 000 000 F puisque, sur les 31 000 000 F prévus, il faut tenir compte des participations communales et fédérales. Il indique qu'il ne comprend pas le bouclement qui affiche 16 000 000 F de non-dépensé puisqu'en réalité il y a juste un peu moins de 4 000 000 F de non-dépensé.

M. Gut relève que c'est 16 000 000 F de non-dépensé sur l'entier du projet. Il explique qu'ils ne peuvent agir que sur la part cantonale. Il faut prendre en compte la valorisation du réseau mis en place par la Confédération. M. Mancastroppa ajoute que le montage est compliqué. Le réseau a été mis en service en 2003 par les gardes-frontière avec un certain nombre d'émetteurs et de canaux. Il s'agissait d'une version light du réseau. La valeur de ce réseau a été estimée, mais il ne s'agit pas d'une valeur réelle. Les montants des parts fédérales ont été estimés. Les gardes-frontière ont demandé une participation au réseau actuel de 3 000 000 F. C'est un forfait qui a été mis en place et qui étend la participation cantonale au réseau fédéral. Il explique qu'au début, il y avait 14 émetteurs avec 4 canaux et qu'une valorisation a été faite.

M. Gut relève que les directives du département des finances ont été suivies selon lesquelles il fallait que l'entier du projet apparaisse. M. Ritter explique quant à lui que, à l'origine, des dépenses ont été considérées dans le PL, mais qui ont été faites sur les comptes de la Ville de Genève. Or, le montant de 14 000 000 F correspond au montant qui ressort de la comptabilité de l'Etat. Il est vrai que, au bouclement, la problématique s'est présentée, puisqu'on a une loi votée à hauteur de 31 000 000 F, mais qu'une partie des dépenses se trouve dans les comptes de l'Etat et qu'une autre partie se trouve dans les comptes de la Confédération ou des communes. Au final, c'est bien 14 000 000 F qu'on a aux comptes et qu'on doit justifier.

2. Délibération

Sans autre commentaire quant au fond, la commission des travaux se propose de passer au vote du présent projet de loi.

Vote en premier débat

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 12365. **L'entrée en matière est acceptée par 14 voix, soit à l'unanimité des présent-e-s :**

Oui : 14 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 3 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Non : –

Abstention : –

Vote en deuxième débat

Le président met aux voix l'*Art. 1 Bouclement* :

Pas d'opposition, l'art. 1 est adopté.

Le président met aux voix l'*Art. 2 Subvention fédérale et participations cantonales* :

Pas d'opposition, l'art. 2 est adopté.

Le président met aux voix l'*Art. 3 Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat* :

Pas d'opposition, l'art. 3 est adopté.

Vote en troisième débat

Le président met aux voix le PL 12365 dans son ensemble.

Le PL 12365 est adopté par 14 voix, soit à l'unanimité des présent-e-s :

Oui : 14 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 3 PLR, 1 UDC et 2 MCG)

Non : –

Abstention : –

Projet de loi (12365-A)

de boucllement de la loi 10034 ouvrant un crédit d'investissement de 31 278 989 F pour la participation du canton de Genève au réseau radio national de sécurité POLYCOM et l'acquisition des terminaux et centrales correspondants pour tous les partenaires cantonaux de la sécurité et des secours

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 Boucllement

Le boucllement de la loi n° 10034 du 29 juin 2007 ouvrant un crédit d'investissement de 31 278 989 F pour la participation du canton de Genève au réseau radio national de sécurité POLYCOM et l'acquisition des terminaux et centrales correspondants pour tous les partenaires cantonaux de la sécurité et des secours se décompose de la manière suivante :

– Montant brut voté (y compris renchérissement estimé)	31 278 989 F
– Dépenses brutes réelles (y compris renchérissement réel)	<u>14 511 973 F</u>
Non dépensé	16 767 016 F

Art. 2 Subvention fédérale et participations communales

Les subventions fédérales et participations communales, estimées à 16 012 274 F, sont au 31 décembre 2017 de 3 897 710 F, soit inférieures au montant voté de 12 114 564 F.

Art. 3 Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat

La présente loi est soumise aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013.